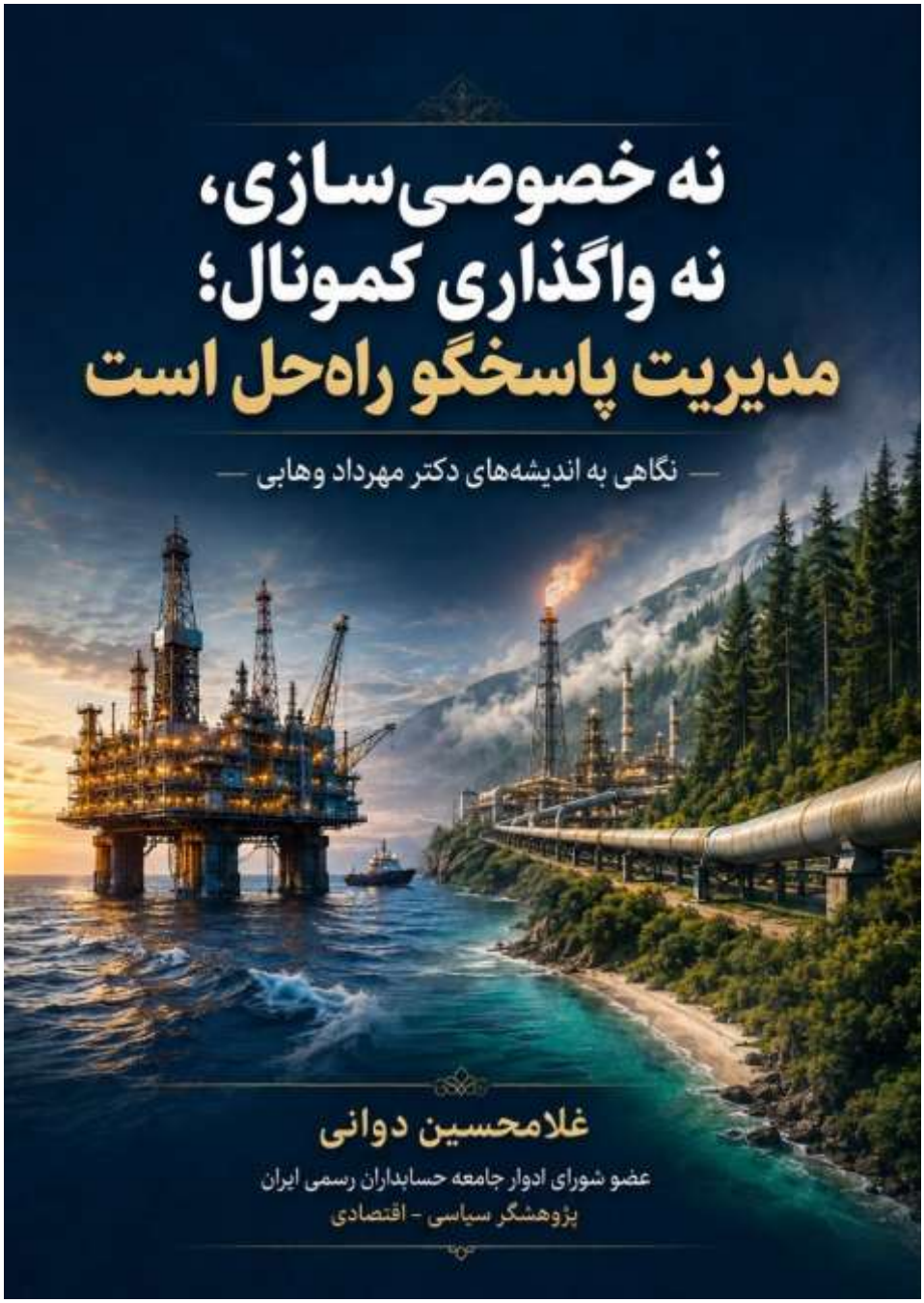
نه خصوصی سازی ، نه واگذاری کمونال ، مدیریت پاسخگو راه حل است

غلامحسین دوانی ــ عضوشورای ادوارجامعه حسابداران رسمی ایران

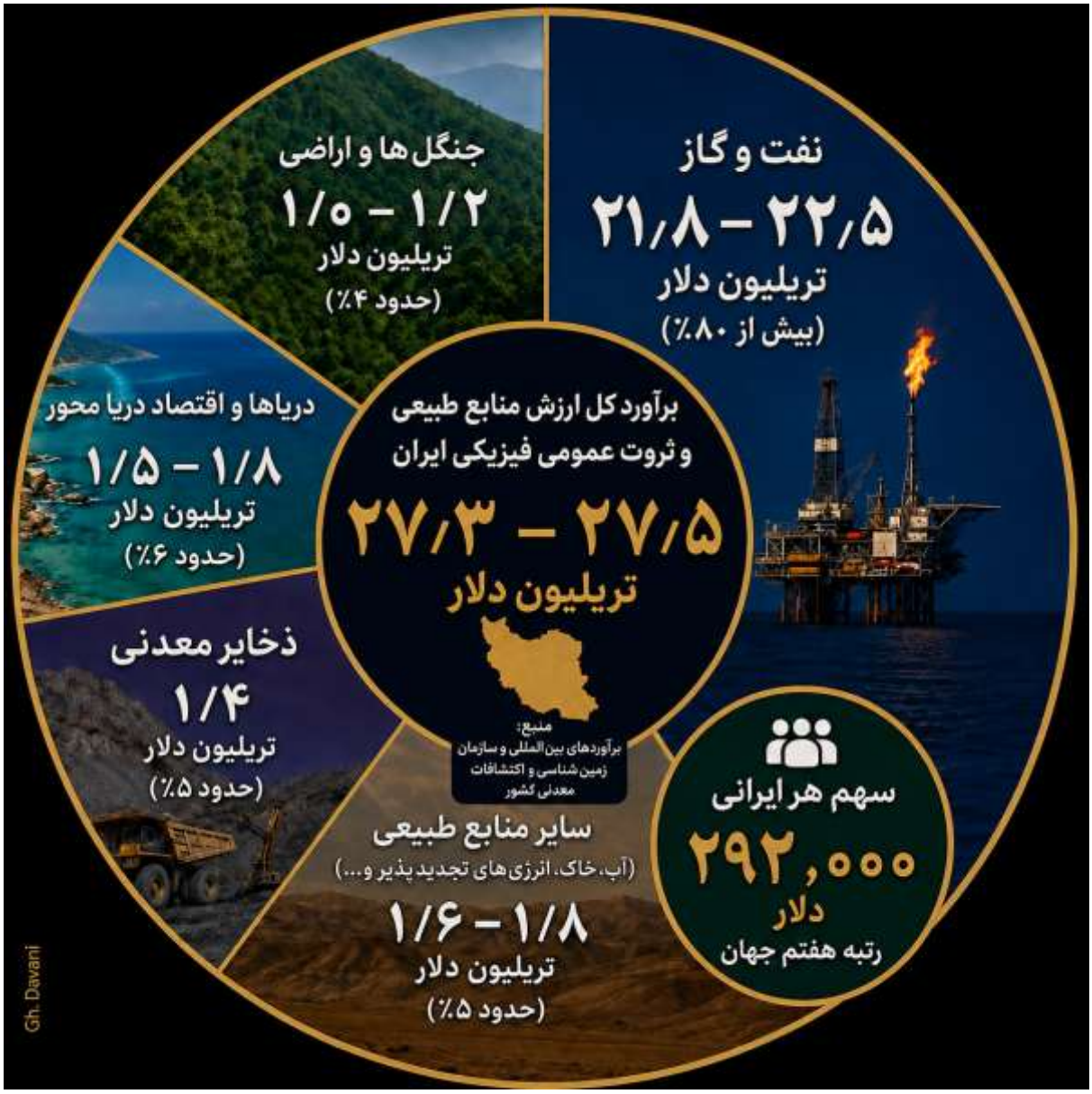
پژوهشگر سیاسی و اقتصادی


نه خصوصی‌سازی،
نه واگذاری کمونال؛
مدیریت پاسخگو راه‌حل است
نگاهی به اندیشه‌های دکتر مهرداد وهابی
غلامحسین دوانی
عضو شورای ادوار جامعه حسابداران رسمی ایران
پژوهشگر سیاسی - اقتصادی

از زمان اوج گیری اقتصاد نئولیبرالی و کالائی کردن طبیعت و انسان ، موضوع اداره بهینه دارائی های عمومی و یا مالکیت و انتقال آن – خصوصی سازی اموال عمومی– دراشکال مختلف مدت هاست که چه در خارج کشور و چه در داخل کشور مطرح شده است. درهمین راستا اخیرا آقای دکترمهرداد وهابی از اقتصاد دانان وپژوهشگران واستاد دانشگاه سوربن شمالی در مقاله ای با عنوان « درنقد مدافعان اسلام سیاسی» در پاسخ به نوشته دکتر یوسف اباذری مطرح نموده اند که «من با نقد انفال که از دیدگاه آقای اباذری «اسلام‌هراسی» و در خدمت به «راست افراطی» است، از مالکیت کمونال، و نه خصوصی یا دولتی، بر دارایی‌های عمومی نظیر نفت جانب‌داری می‌کنم. نقد من بر دولت بر پایه‌ی تئوری غارت در همان راستایی قرار می‌گیرد که کارهای جیمز اسکات (James Scott) و نه یانوش کورنای» (۱)

این ادعا که درچارچوب اقتصاد انفال آقای مهرداد وهابی باید موردبررسی قرارگیرد دچار اشکالات اساسی ساختاری هم در حوزه اقتصاد سیاسی و هم در ساختار حکومت های رانتیر منطقه وهم درتعارض با مباحث چکونگی کنترل و نظارت بر ثروت ملی کشورها قراردارد.

عبارت فوق در نگاه نخست جذاب، عدالت‌خواهانه و حتی رادیکال به نظر می‌رسد؛ زیرا چنین القا می‌کند که منابع نفت و گاز نه در اختیار دولت و نه در مالکیت اشخاص خصوصی، بلکه مستقیماً متعلق به همه مردم خواهد بود. بااین‌حال، هنگامی که این پیشنهاد از سطح شعار به عرصه حقوق، اقتصاد، تأمین مالی و مدیریت عملیاتی صنعت نفت منتقل شود، با ابهام‌ها و تناقض‌های جدی روبه‌رو می‌شود. بدنیست بدانیم ارزش منابع واموال عمومی درایران براساس منابع معبر اقتصادی بیش از ۲۳ تریلیون دلار اعلام شده است.



مسئله اصلی این است که «مالکیت کمونال» در یک صنعت ملی و بسیار پیچیده مانند نفت دقیقاً به چه معناست، چه نهادی آن را نمایندگی می‌کند، چه کسی درباره استخراج، سرمایه‌گذاری، فروش، صادرات و مصرف درآمدها تصمیم می‌گیرد و مسئولیت زیان‌ها و بدهی‌های احتمالی بر عهده چه کسی خواهد بود.

مالکیت کمونال دقیقاً چیست؟

مالکیت کمونال یا اشتراکی را می‌توان در اجتماعات کوچک، تعاونی‌ها، مراتع عمومی، منابع آب محلی یا دارایی‌هایی با تعداد محدود استفاده‌کنندگان تصور کرد. در چنین مواردی معمولاً اعضای جامعه محلی، محدوده منبع، قواعد استفاده و مسئولیت هر عضو مشخص است.

بررسی منابع تاریخی نشان می دهد اگرچه افلاطون یکی از نخستین صورت‌بندی‌های فلسفی مالکیت اشتراکی را ارائه کرد اما مستندترین تحقیقات دراین ارتباط را جان لوئیس مورگان بعمل آورده و آن را به شکل نظریه تاریخی بررسی کرده که تحقیقات او پایه استنادات کتاب منشاء خانواده و دولت انگلس قرارگرفت . اما در دوران معاصر خانم الینور اوستروم الگوی معاصر اداره منابع مشترک توسط اجتماعات استفاده‌کننده را توسعه داد که بنظر می رسد پیشنهاد آقای دکتر وهابی برگرفته از نظرات ایشان باشد.

الینور اوستروم (Elinor Ostrom) –(۲۰۱۲–۱۹۳۳) استاد علوم سیاسی و پژوهشگر نهادهای اقتصادی در دانشگاه ایندیانا بود. او در سال ۲۰۰۹ به‌دلیل پژوهش درباره «حکمرانی اقتصادی، به‌ویژه منابع مشترک» جایزه علوم اقتصادی نوبل را دریافت کرد و نخستین زنی بود که این جایزه را به دست آورد. پیش از او، معمولاً گفته می‌شد منابع مشترکی مانند جنگل، چراگاه، آب، ماهی‌ها و منابع آبی فقط از دو راه خصوصی‌سازی یا مالکیت و کنترل مستقیم دولت قابل حفاظت هستند .اما او با بررسی میدانی جوامع مختلف نشان داد راه سومی نیز وجود دارد مبنی بر این که استفاده‌کنندگان یک منبع می‌توانند با وضع مقررات، نظارت و مجازات متخلفان، خودشان آن منبع را به‌صورت جمعی اداره کنند. نمونه‌های مطالعاتی او شامل چراگاه‌ها، جنگل‌ها، آب‌های زیرزمینی، شیلات و شبکه‌های آبیاری بود.کتاب مشهور او با عنوان

Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action

اداره منابع مشترک: تحول نهادهای کنش جمعی بود که در سال ۱۹۹۰ منتشر شد و مهم‌ترین اثر او در این زمینه به شمار می‌رود.

اما نفت و گاز یک دارایی محلی یا چراگاه ومزرعه نیست که ساکنان یک روستا یا اعضای یک تعاونی بتوانند مستقیماً آن را اداره کنند. منابع نفتی ایران متعلق به تمام جمعیت کشور و نسل‌هایی است که هنوز متولد نشده‌اند. افزون بر این، بسیاری از میدان‌های نفتی و گازی مشترک‌اند و بهره‌برداری از آنها با امنیت ملی، سیاست خارجی، فناوری، محیط‌زیست و روابط بین‌المللی ارتباط دارد.

اگر منظور از مالکیت کمونال این باشد که منابع نفتی به صورت مشاع و غیرقابل‌انتقال متعلق به همه مردم باشد و یک نهاد عمومی از طرف آنان درباره این منابع تصمیم بگیرد، در این صورت عملاً با نوعی مالکیت عمومی یا دولتی دموکراتیک روبه‌رو هستیم؛ حتی اگر نام دیگری بر آن گذاشته شود.

اما اگر منظور این باشد که به هر شهروند سهم، کوپن یا گواهی مالکیت داده شود و افراد بتوانند آن را بفروشند، منتقل کنند یا به ارث بگذارند، این شیوه در عمل نوعی خصوصی‌سازی سهامی یا کوپنی خواهد بود.

ازاین‌رو، پیشنهاد مالکیت کمونال با یک دوراهی اساسی مواجه است:

یا حقوق مردم غیرقابل‌فروش است و یک نهاد عمومی آن را از طرف جامعه اعمال می‌کند که همان مالکیت عمومی است؛ یا این حقوق به سهم‌های فردی و قابل‌معامله تبدیل می‌شود که نتیجه آن خصوصی‌سازی منابع ملی خواهد بود.یعنی ثروت عمومی از طریق کوپن در یک فرآیند نه جندان طولانی مشابه همه جمهوری های اتحاد جماهی شوروی به نوکیسه گان جدید یا الیگارش های غارتگر معروف به نومنکلاتورها تعلق خواهدگرفت.

صنعت نفت را نمی‌توان مانند یک تعاونی محلی اداره کرد.صنعت نفت و گاز مجموعه‌ای از فعالیت‌های بسیار پیچیده، سرمایه‌بر و پرریسک است. اکتشاف، حفاری، توسعه میدان، تزریق گاز، حفظ فشار مخزن، احداث خط لوله، پالایش، پتروشیمی، حمل‌ونقل، بیمه، تأمین مالی و فروش بین‌المللی، نیازمند مدیریت یکپارچه و تصمیم‌گیری‌های بلندمدت است.

هزینه توسعه یک میدان بزرگ ممکن است به میلیاردها دلار برسد و بازگشت سرمایه آن نیز سال‌ها طول بکشد. تصمیم نادرست درباره میزان برداشت می‌تواند به کاهش فشار مخزن و از بین رفتن بخشی از ذخایر قابل‌استخراج منجر شود. بنابراین مدیریت نفت فقط فروش نفت خام و تقسیم درآمد آن میان مردم نیست.پرسش‌هایی که طرفداران مالکیت کمونال باید به آنها پاسخ دهند عبارت‌اند از:

چه نهادی درباره میزان تولید نفت تصمیم می‌گیرد؟

چه کسی قراردادهای توسعه میدان‌ها را امضا می‌کند؟

سرمایه لازم از کجا تأمین می‌شود؟

چه نهادی مسئول بدهی‌ها و زیان‌های شرکت نفت خواهد بود؟

سهم نسل‌های آینده چگونه محفوظ می‌ماند؟

چه کسی بر عملکرد مدیران نظارت می‌کند؟

اگر دارندگان سهم خواستار فروش منابع برای دریافت سود بیشتر باشند، چه نهادی از منافع بلندمدت کشور دفاع خواهد کرد؟

اگر پاسخ این باشد که یک شورای ملی، شرکت عمومی یا صندوق متعلق به مردم این مسئولیت‌ها را بر عهده می‌گیرد، این نهاد در عمل همان نماینده عمومی جامعه است و نمی‌تواند کاملاً خارج از ساختار دولت و قانون عمومی فعالیت کند.

مالکیت عمومی منابع طبیعی و اختیار دولت در انتخاب شیوه بهره‌برداری

در بسیاری از کشورهای جهان، بخش بزرگی از اراضی عمومی، جنگل‌ها، منابع زیرزمینی، معادن، نفت و گاز، متعلق به بخش عمومی است. این مالکیت ممکن است، با توجه به ساختار سیاسی و قانون اساسی هر کشور، در اختیار دولت مرکزی، دولت فدرال، دولت‌های ایالتی یا استانی، حکومت‌های محلی، ملت یا نهاد عمومی دیگری قرار گرفته باشد.

بنابراین، قاعده واحدی وجود ندارد که بر اساس آن همه منابع طبیعی در همه کشورها الزاماً متعلق به دولت مرکزی باشند. در کشورهای فدرال، ممکن است مالکیت یا مدیریت منابع میان دولت فدرال و دولت‌های ایالتی یا استانی تقسیم شده باشد. همچنین، در بعضی مناطق، حقوق مالکیت خصوصی، حقوق بومیان یا مالکیت تاریخی نسبت به زمین و منابع زیرزمینی به رسمیت شناخته می‌شود.

بااین‌حال، اصل مهم آن است که مالکیت عمومی منابع طبیعی الزاماً به معنای بهره‌برداری مستقیم دولت از این منابع نیست . دولت مالک می‌تواند، در چارچوب قانون، شیوه مناسب اداره و بهره‌برداری از دارایی عمومی را انتخاب کند؛ از جمله:

❋ بهره‌برداری مستقیم از طریق وزارتخانه یا شرکت دولتی؛

❋ صدور مجوز اکتشاف و استخراج؛

❋ اجاره منابع یا اراضی؛

❋ اعطای امتیاز بهره‌برداری؛

❋ قرارداد مشارکت در تولید؛

❋ قرارداد خدماتی؛

❋ مشارکت عمومی ــ خصوصی؛

❋ قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال یا BOT؛

❋ قرارداد BOOT یا ساخت، تملک موقت، بهره‌برداری و انتقال؛

❋ قراردادهای بلندمدت بهره‌برداری، بدون انتقال دائمی مالکیت.

در این مقاله، اصطلاح «دولت محلی» عمدتاً به معنای دولت‌های ایالتی یا استانی است، نه لزوماً شهرداری‌ها.

تفکیک مالکیت از حق بهره‌برداری

در حقوق منابع طبیعی باید میان سه مفهوم تفاوت قائل شد:

۱– مالکیت منبع

۲–حق اکتشاف و استخراج

۳. مالکیت محصول استخراج‌شده

ممکن است نفت، گاز یا معدن متعلق به دولت باشد، اما یک شرکت خصوصی بر اساس قرارداد، مجوز یا اجاره، برای مدت معینی حق اکتشاف و استخراج آن را به دست آورد. در چنین حالتی، شرکت خصوصی مالک اصلی مخزن نفت، معدن یا زمین نمی‌شود، بلکه فقط از یک حق قراردادی یا قانونی محدود برخوردار است.

مالکیت عمومی همچنین به این معنا نیست که مقام‌های دولتی یا حکومتی بتوانند منابع را مانند دارایی شخصی خود تصرف کنند. دارایی عمومی باید در حدود قانون، بودجه عمومی، مقررات زیست‌محیطی، حقوق نسل‌های آینده و منافع عمومی اداره شود.

تکلیف بخش مالکیت اموال عمومی در ایران

اصل(۴۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی مقررداشته :

«انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نیزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث،

و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می‌شود، در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید. تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معین می‌کند.

نکات کلیدی و مصادیق ثروت‌های عمومی این اصل بر اساس فقه اسلامی، منابع طبیعی و اموال فاقد مالک خصوصی را سرمایه کل جامعه می‌داند. مهم‌ترین مصادیق ذکر شده در این اصل عبارتند از:زمین‌های موات: زمین‌های معطل و بدون مالکی که سابقه احیا و آبادانی ندارند.منابع مائی: دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و تمامی آب‌های عمومی.عوارض طبیعی: کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نیزارها، بیشه‌ها و مراتع غیرحریمی.معادن: کلیه ذخایر زیرزمینی و روزمینی کشور.اموال خاص: ارث بدون وارث، اموال مجهول‌المالک و اموال بازپس‌گرفته‌شده از غاصبان. درواقع اصل فوق تنها اصلی است که تفکیم جکوکت و دولت را بطریقی تعریف و محدوده قدرت اقتصادی آنها را مرزبندی نمودع اگرچه در عمل هیپگاه هم موفق نشدند بدین ترتیب عمل کنند .

کانادا – مالکیت عمده منابع در اختیار دولت‌های استانی و فدرال

در کانادا، دولت‌های فدرال و استانی مالک بخش عمده حقوق معدنی کشور هستند. اداره مالیات کانادا نیز تصریح کرده است که بیشتر مواد معدنی کانادا در مالکیت دولت فدرال یا دولت‌های استانی قرار دارد.

ماده(A۹۲) قانون اساسی کانادا اختیار قانون‌گذاری درباره اکتشاف، توسعه، حفاظت و مدیریت منابع طبیعی تجدیدناپذیر را، در محدوده هر استان، عمدتاً به مجالس قانون‌گذاری استانی واگذار کرده است. بنابراین، در بیشتر موارد، دولت استان است که درباره نحوه واگذاری حقوق نفت، گاز و معدن تصمیم می‌گیرد، نه دولت فدرال.

دولت کانادا نیز در سیاست رسمی مواد معدنی و فلزات، مالکیت و مسئولیت مدیریتی استان‌ها نسبت به منابع معدنی را به رسمیت شناخته است. البته دولت فدرال همچنان در قلمروهای فدرال، اراضی فدرال، مناطق دریایی تحت صلاحیت فدرال، تجارت بین‌استانی، محیط‌زیست و امور مربوط به بومیان وظایف و اختیاراتی دارد.

نمونه روشن آن استان بریتیش کلمبیاست. دولت این استان از طریق قراردادهای موسوم به

(Tenure Agreements)به شرکت‌های خصوصی حق اکتشاف و بهره‌برداری از نفت و گاز دولتی را واگذار می‌کند. این قراردادها معمولاً بین سه تا ده سال اعتبار دارند، ممکن است تمدید شوند و شرکت بهره‌بردار موظف به پرداخت اجاره و حق امتیاز یا(Royalty) به استان است. در بریتیش کلمبیا، خود دولت به‌صراحت میان دو وضعیت تفاوت می‌گذارد:

در اراضی دولتی، هنگامی که حقوق نفت و گاز متعلق به دولت است، شرکت استخراج‌کننده حق امتیاز می‌پردازد؛ و در اراضی دارای حقوق خصوصی، مالیات تولید منابع خصوصی دریافت می‌شود.

قانون نفت و گاز طبیعی بریتیش کلمبیا نیز صدور مجوز اکتشاف برای نفت و گازی را که «متعلق به دولت» است، پیش‌بینی کرده است. بنابراین، صدور مجوز به معنای فروش یا انتقال دائمی مالکیت منبع نیست. این وضعیت فقط به نفت و معدن محدود نمی‌شود. حدود ۹۴ درصد اراضی جنگلی کانادا در مالکیت عمومی است و توسط دولت‌های فدرال، استانی و قلمرویی مدیریت می‌شود.

ایالات متحده؛ مالکیت فدرال و اجاره منابع

در ایالات متحده نیز دولت فدرال مالک بخش بزرگی از اراضی و حقوق معدنی است. اداره مدیریت اراضی آمریکا (BLM = Black Lives Matter)– (به معنای «جان سیاه‌پوستان مهم است»)، علام کرده است که حدود ۷۰۰ میلیون اِیکر از حقوق معدنی خشکی، معادل تقریباً ۳۰ درصد مساحت ایالات متحده، تحت مدیریت این نهاد قرار دارد. این اراضی ممکن است زیر زمین‌های عمومی یا حتی زمین‌هایی قرار داشته باشند که مالکیت سطح آنها به اشخاص یا نهادهای دیگری منتقل شده است.

اداره (BLM) برای بهره‌برداری از نفت و گاز این منابع، قرارداد اجاره صادر می‌کند. اجاره‌های نفت و گاز فدرال معمولاً برای یک دوره اولیه ده‌ساله صادر می‌شوند و واگذاری آنها می‌تواند از طریق مزایده رقابتی انجام گیرد.

در این نظام، دولت فدرال معمولاً مالک منبع باقی می‌ماند، اما شرکت خصوصی حق محدود و مشروط استخراج را دریافت می‌کند و در مقابل، مبلغ مزایده، اجاره سالانه، حق امتیاز و سایر هزینه‌ها را می‌پردازد. قوانین فدرال آمریکا نیز صراحتاً نفت و گاز موجود در برخی اراضی عمومی را مشمول نظام اجاره می‌دانند.

در آمریکا، دولت‌های ایالتی نیز ممکن است مالک اراضی، معادن و منابع نفت و گاز باشند و آنها را بر اساس قوانین ایالتی اجاره دهند. بنابراین، مانند کانادا، مالکیت و مدیریت منابع تنها در دولت مرکزی متمرکز نیست.

نروژ؛ مالکیت عمومی و استفاده از شرکت‌ها و مجوزهای بهره‌برداری

دولت نروژ اعلام کرده است که منابع نفتی این کشور متعلق به مردم نروژ است و باید به‌گونه‌ای مدیریت شود که منافع کل جامعه نروژ را تأمین کند. اما تعلق نفت به مردم به معنای آن نیست که همه عملیات اکتشاف، حفاری، انتقال و فروش مستقیماً توسط دستگاه اداری دولت انجام شود. نروژ برای اداره صنعت نفت از ترکیبی از ابزارها استفاده می‌کند:

* صدور مجوزهای تولید؛

* مشارکت مستقیم دولت در پروژه‌ها؛

* فعالیت شرکت‌های تجاری؛

* دریافت مالیات و عواید نفتی؛

* مالکیت دولتی در زیرساخت‌ها و خطوط انتقال؛

* نظارت عمومی و مقررات‌گذاری.

دولت نروژ علاوه بر مالکیت منابع، در شماری از مجوزهای تولید، خطوط لوله و تأسیسات ساحلی نیز دارای منافع مالکانه مستقیم است. این نمونه نشان می‌دهد که می‌توان مالکیت عمومی را حفظ کرد و هم‌زمان از سرمایه، فناوری و مدیریت شرکت‌های خصوصی یا مختلط بهره گرفت.

روش‌های اصلی واگذاری حق بهره‌برداری

۱. اجاره

دولت حق استفاده یا استخراج از یک محدوده را برای مدت معین به شرکت واگذار می‌کند. شرکت معمولاً اجاره، حق امتیاز، مالیات و هزینه‌های قانونی را می‌پردازد. مالکیت اصلی زمین یا منبع نزد دولت باقی می‌ماند. نمونه این روش را می‌توان در اجاره منابع نفت و گاز فدرال آمریکا و قراردادهای tenure نفت و گاز بریتیش کلمبیا مشاهده کرد.

۲. مجوز یا پروانه بهره‌برداری

دولت بر اساس قانون، به یک شرکت اجازه می‌دهد در محدوده معینی عملیات اکتشاف یا استخراج انجام دهد. این اجازه معمولاً مشروط به رعایت برنامه کاری، حفاظت محیط‌زیست، پرداخت مالیات، حق امتیاز و بازسازی زمین پس از پایان فعالیت است.

۳. امتیاز بهره‌برداری

در قرارداد امتیاز، دولت برای مدت معینی حق گسترده‌تری برای اکتشاف و استخراج به شرکت می‌دهد. شرکت معمولاً مالک نفت یا ماده معدنی پس از استخراج می‌شود، اما باید حق امتیاز، مالیات و سایر عواید مقرر را به دولت بپردازد.

۴. قرارداد مشارکت در تولید

در قرارداد مشارکت در تولید یا(PSA ــ Production Sharing Agreement) دولت حق اکتشاف و تولید را به شرکت می‌دهد. شرکت سرمایه، فناوری و ریسک عملیات را بر عهده می‌گیرد و در مقابل، بخشی از محصول تولیدشده را دریافت می‌کند. در این روش، دولت می‌تواند مالکیت خود بر منابع زیرزمینی را حفظ کند. راهنمای ابتکار شفافیت صنایع استخراجی یا

(Extractive Industries Transparency Initiative = EITI) ، این روش را به‌عنوان یکی از الگوهای اصلی قراردادهای نفتی معرفی کرده است.

۵. قرارداد خدماتی

در این روش، شرکت خصوصی به‌عنوان پیمانکار عملیات اکتشاف، حفاری یا تولید را انجام می‌دهد و در مقابل، مبلغ یا حق‌الزحمه دریافت می‌کند. مالکیت منبع و معمولاً مالکیت نفت و گاز تولیدشده در اختیار دولت یا شرکت ملی باقی می‌ماند.

۶. مشارکت عمومی ــ خصوصی

در مشارکت عمومی ــ خصوصی یا(Public–Private Partnership = PPP) ، دولت و بخش خصوصی وظایف، هزینه‌ها و ریسک‌های پروژه را میان خود تقسیم می‌کنند. طرف عمومی می‌تواند یک وزارتخانه، شهرداری، دولت محلی، شرکت دولتی یا نهاد عمومی دیگر باشد.

بر اساس راهنمای بانک جهانی، در پروژه‌های(PPP) دارایی عمومی معمولاً در مالکیت دولت باقی می‌ماند یا، اگر موقتاً در اختیار طرف خصوصی قرار گیرد، در پایان مدت قرارداد به بخش عمومی بازگردانده می‌شود.

جایگاه قرارداد BOT –قرارداد(BOT = Build, Operate and Transfer) یا قرارداد «ساخت، بهره‌برداری و انتقال» است.

در این قرارداد، شرکت خصوصی:

۱. پروژه را تأمین مالی و طراحی می‌کند؛

۲. آن را می‌سازد؛

۳. برای مدت معینی از آن بهره‌برداری می‌کند؛

۴. هزینه و سود خود را از درآمد پروژه دریافت می‌کند؛

۵. در پایان دوره، تأسیسات را به دولت یا نهاد عمومی منتقل می‌کند.

بانک جهانی قرارداد(BOT) را قراردادی معرفی می‌کند که در آن طرف خصوصی پروژه زیرساختی را تأمین مالی، طراحی، احداث و برای دوره‌ای معین اداره می‌کند و سپس تأسیسات را به نهاد عمومی واگذار می‌کند.

بااین‌حال، باید توجه داشت که قراردادهای (BOT) بیشتر برای زیرساخت‌ها مناسب است تا برای انتقال مالکیت خود منابع زیرزمینی. برای مثال، دولت می‌تواند احداث و اداره موارد ی چون خط لوله نفت و گاز؛ پالایشگاه؛ تأسیسات ذخیره‌سازی؛ بندر صادراتی؛ نیروگاه؛ جاده و راه‌آهن معدنی؛ تأسیسات آب و فاضلاب و کارخانه فرآوری مواد معدنی را با قرارداد(BOT) واگذار کند. اما حق استخراج خود نفت، گاز یا معدن معمولاً در قالب مجوز، اجاره، امتیاز، قرارداد خدماتی یا مشارکت در تولید تنظیم می‌شود. ممکن است یک پروژه بزرگ، ترکیبی از این قراردادها باشد؛ برای نمونه، استخراج نفت بر اساس قرارداد مشارکت در تولید و احداث خط لوله وفق (BOT) انجام شود.**

مالکیت عمومی مساوی با انحصار بهره‌برداری دولتی نیست

از نمونه‌های کانادا، آمریکا و نروژ می‌توان نتیجه گرفت که دو موضوع باید از یکدیگر تفکیک شوند:

نخست، چه کسی مالک منبع است؟

دوم، چه کسی و با چه قراردادی از آن بهره‌برداری می‌کند؟

ممکن است دولت مالک منبع باشد، اما بهره‌برداری را به شرکت خصوصی، شرکت دولتی، شرکت مختلط، تعاونی محلی یا مجموعه‌ای از سرمایه‌گذاران واگذار کند. آنچه اهمیت دارد، حفظ حقوق مالکانه عمومی، تعیین مدت قرارداد، دریافت سهم منصفانه عمومی و جلوگیری از تبدیل حق بهره‌برداری موقت به مالکیت دائمی است.

شرایط ضروری قراردادهای بهره‌برداری

دولت به‌عنوان نماینده منافع عمومی باید در قراردادهای منابع طبیعی دست‌کم موارد مشخصی نظیر محدوده دقیق جغرافیایی قرارداد؛ مدت قرارداد و شرایط تمدید؛ حداقل سرمایه‌گذاری و برنامه کاری؛ سهم دولت از درآمد یا تولید؛ نرخ اجاره، مالیات و حق امتیاز؛ تعهدات زیست‌محیطی؛ هزینه پاک‌سازی و بازسازی منطقه؛ تضمین‌های مالی پیمانکار؛ حقوق جوامع محلی و بومی؛ شرایط فسخ قرارداد؛ ممنوعیت انتقال قرارداد بدون موافقت دولت؛ نحوه حل اختلاف؛ امکان حسابرسی درآمدها و هزینه‌ها و انتشار عمومی قرارداد و اطلاعات پرداخت راروشن و شفاف اعلام نماید.

راهنمای ابتکار صنایع استخراجی (EITI) تأکید می‌کند که قراردادها، مجوزها، امتیازها و قراردادهای مشارکت در تولید، حقوق و تعهدات دولت و شرکت‌های استخراجی را تعیین می‌کنند و شفافیت آنها برای نظارت عمومی اهمیت اساسی دارد.

بنابراین مالکیت عمومی نفت، گاز، معادن، جنگل‌ها و اراضی به این معنا نیست که دولت موظف باشد همه این دارایی‌ها را مستقیماً اداره کند. دولت یا نهاد عمومی مالک می‌تواند با توجه به قانون، منافع اقتصادی، توان فنی، آثار زیست‌محیطی و حقوق نسل‌های آینده، شیوه مناسب بهره‌برداری را انتخاب کند.

این شیوه ممکن است اجاره، مجوز، امتیاز، مشارکت در تولید، قرارداد خدماتی، مشارکت عمومی ــ خصوصی یا BOT باشد. نکته اساسی این است که واگذاری حق بهره‌برداری نباید بدون ضرورت و ارزیابی منافع عمومی به انتقال دائمی مالکیت منجر شود.

بنابراین، حفظ مالکیت عمومی با استفاده از سرمایه و مدیریت بخش خصوصی تعارضی ندارد. می‌توان مالکیت منابع را برای جامعه و نسل‌های آینده حفظ کرد و تنها حق محدود، مشروط و زمان‌دار بهره‌برداری را واگذار نمود. در چنین الگویی، دولت نه فروشنده دارایی عمومی، بلکه **امین، تنظیم‌کننده و مدیر حقوق عمومی مردم است.

تجربه خصوصی‌سازی کوپنی

تجربه خصوصی‌سازی در روسیه و برخی کشورهای اروپای شرقی پس از فروپاشی اتحاد شوروی نشان داد که توزیع اسمی سهام صنایع دولتی میان شهروندان الزاماً به معنای حفظ مالکیت مردم نیست.

در خصوصی‌سازی کوپنی روسیه، مالکیت شمار زیادی از بنگاه‌ها از دولت خارج شد، اما ساختار ایجادشده بیش از آنکه بر کارایی اقتصادی استوار باشد، محصول ضرورت‌ها و مناسبات سیاسی بود. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی تأکید کرده است که خصوصی‌سازی کوپنی اگرچه مالکیت را از دولت منتقل کرد، ساختار مالکیت حاصل از آن با الزامات کارایی اقتصادی انطباق نداشت.[۲]

بررسی‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نیز نشان داده‌اند که بخش بزرگی از سهام شرکت‌های خصوصی‌شده در اختیار مدیران و کارکنان داخلی شرکت‌ها قرار گرفت. در روسیه، پس از اجرای برنامه خصوصی‌سازی کوپنی، مدیران و کارکنان در مجموع حدود دوسوم سهام شرکت خصوصی‌شده متوسط را در کنترل داشتند.[۳] . البته بعدا کارکنان بدلیل مشکلات مالی کوپن سهام خودرا به مدیران واگذار و عملا مدیران یا طبقه جدید کلیه سهام شرکتهای بزرگ را به چنگ آوردند.

بسیاری از شهروندان، به‌ویژه در شرایط تورم، بیکاری و کاهش درآمد، کوپن‌ها و سهام خود را با قیمت‌های ناچیز فروختند. در مقابل، مدیران شرکت‌ها، بانکداران، واسطه‌ها و صاحبان نقدینگی توانستند مالکیت دارایی‌های بزرگ را به‌تدریج متمرکز کنند. گزارش‌های بانک جهانی نیز از مشکلات ناشی از مالکیت داخلی، ضعف حمایت از سهام‌داران و سوءاستفاده‌های گسترده در دوره خصوصی‌سازی روسیه سخن گفته‌اند.[۴]

این تجربه برای منابع نفت و گاز خطرناک‌تر است؛ زیرا نفت تنها متعلق به شهروندانی نیست که در زمان توزیع کوپن زنده‌اند. نسل کنونی نمی‌تواند سهم نسل‌های آینده را دریافت کند و سپس آن را در بازار بفروشد.

آنچه با شعار «مردمی‌کردن نفت» آغاز می‌شود، می‌تواند در چند سال به تمرکز مالکیت در دست بانک‌ها، صندوق‌های سرمایه‌گذاری، نهادهای نظامی، شرکت‌های بزرگ و صاحبان ثروت تبدیل شود. در چنین حالتی، مالکیت کمونال تنها مرحله‌ای موقت در مسیر خصوصی‌سازی نفت خواهد بود.

مشکل ایران مالکیت دولتی نیست

مشکل اصلی صنعت نفت ایران صرفاً دولتی‌بودن مالکیت آن نیست. مشکل اساسی، غیردموکراتیک‌بودن ساختار تصمیم‌گیری، نبود شفافیت کامل، ضعف نظارت عمومی، انتصاب‌های سیاسی، مداخله نهادهای غیرپاسخ‌گو، فساد در قراردادها و نبود مدیریت حرفه‌ای و باثبات است.

در نظام حقوقی موجود ایران نیز صنایع بزرگ و معادن در قلمرو مالکیت عمومی و دولتی قرار گرفته‌اند. اصل (۴۴) قانون اساسی، صنایع بزرگ و مادر و معادن بزرگ را در بخش دولتی قرار می‌دهد و اصل(۴۵)، معادن و دیگر ثروت‌های عمومی را در اختیار حکومت می‌داند تا مطابق مصالح عمومی درباره آنها عمل کند.[۵]

البته قرارگرفتن منابع در اختیار دولت، به خودی خود، استفاده از آنها در جهت مصالح عمومی را تضمین نمی‌کند. دولتی غیردموکراتیک ممکن است منابع عمومی را بدون شفافیت و پاسخ‌گویی مصرف کند. اما درمان این مشکل، انتقال مالکیت منابع به اشخاص یا توزیع کوپن نفت نیست؛ بلکه دموکراتیک‌کردن دولت و ایجاد ساختارهای شفاف، مستقل و حرفه‌ای برای اداره منابع است. باید میان دو مفهوم تفاوت گذاشت:

مالکیت عمومی منابع و

مدیریت بوروکراتیک و سیاسی منابع

می‌توان مالکیت نفت و گاز را عمومی و دولتی نگه داشت، اما اداره روزمره شرکت‌های نفتی را از دخالت مستقیم دولت، وزرا و جریان‌های سیاسی خارج کرد.

دولت در چنین الگویی مالک شخصی نفت نیست؛ بلکه از نظر حقوقی، امانت‌دار ملت و نسل‌های آینده است.

الگوی نروژ: مالکیت عمومی و مدیریت حرفه‌ای

تجربه نروژ نمونه روشنی از امکان ترکیب مالکیت عمومی با مدیریت حرفه‌ای است. بر اساس قانون نفت نروژ، دولت دارای حق مالکیت بر منابع نفتی و حق انحصاری مدیریت آنهاست و این منابع باید با دیدگاهی بلندمدت و به سود کل جامعه نروژ اداره شوند.[۶]

بنابراین، در نروژ نیز منابع نفت و گاز میان شهروندان تقسیم نشده و به آنان کوپن یا سهم قابل‌فروش داده نشده است. منابع در مالکیت عمومی باقی مانده‌اند؛ اما میان سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، نظارت، فعالیت تجاری و مدیریت درآمدها تفکیک نهادی ایجاد شده است.

شرکت پتورو

شرکت «پتورو» یک شرکت کاملاً دولتی است که منافع مالی مستقیم دولت نروژ در میدان‌ها، خطوط لوله و تأسیسات نفتی را به صورت تجاری و حرفه‌ای مدیریت می‌کند. این شرکت از طرف دولت، مدیریت جنبه‌های تجاری «منافع مالی مستقیم دولت» یا(SDFI)را بر عهده دارد.[۷]

پتورو وزارتخانه نیست و مدیران آن برای اداره روزمره عملیات منتظر دستور سیاسی وزیر نمی‌مانند. این شرکت در چارچوب اهداف تعیین‌شده، دارایی‌های دولت را بر اساس معیارهای تخصصی، اقتصادی و تجاری اداره می‌کند.

شرکت اکینور

شرکت اکینور نیز یک شرکت تجاری و بورسی است، اما دولت نروژ ۶۷ درصد سهام آن را در اختیار دارد. هیئت‌مدیره شرکت مسئول تصمیم‌های تجاری است و هدف مالکیت دولت، حفظ یک شرکت دانش‌بنیان و پیشرفته با پایگاه اصلی در نروژ اعلام شده است.[۸]

بنابراین، الگوی نروژ نه خصوصی‌سازی کامل است، نه اداره مستقیم همه فعالیت‌ها توسط وزارتخانه و نه مالکیت مبهم کمونال. این الگو ترکیبی است از مالکیت عمومی منابع؛ سهام‌داری مستقیم دولت؛ مدیریت حرفه‌ای شرکت‌ها؛ تنظیم‌گری قانونی؛ حضور شرکت‌های خصوصی در چارچوب مجوزهای دولتی؛ دریافت مالیات و سهم دولت از تولید؛ نظارت پارلمان و نهادهای عمومی و انتقال درآمدها به صندوق ثروت ملی کشور ونه غارت و انتقال ثروت و ارز به خارج کشورمشابه ایران .

تبدیل نفت زیرزمینی به دارایی مالی بین‌نسلی

ویژگی مهم‌تر الگوی نروژ، نحوه برخورد با درآمدهای نفتی است. نروژ درآمد حاصل از فروش نفت را صرفاً درآمد عادی سالانه دولت تلقی نکرده، بلکه آن را حاصل تبدیل یک دارایی طبیعی پایان‌پذیر به دارایی مالی دانسته است.

صندوق بازنشستگی دولتی جهانی نروژ برای محافظت اقتصاد در برابر نوسان‌های درآمد نفت و ایجاد پس‌انداز بلندمدت تأسیس شد تا ثروت نفتی هم به نسل کنونی و هم به نسل‌های آینده سود برساند.[۹]

خالص جریان نقدی دولت از فعالیت‌های نفتی به این صندوق منتقل می‌شود و برداشت از صندوق تنها در چارچوب تصمیم بودجه‌ای پارلمان امکان‌پذیر است. بر اساس قاعده مالی نروژ، برداشت از صندوق باید در بلندمدت متناسب با بازده واقعی مورد انتظار آن باشد. برآورد این بازده که در ابتدا چهار درصد بود، از سال ۲۰۱۷ به سه درصد کاهش یافت. هدف این قاعده، حفظ ارزش واقعی صندوق برای نسل‌های آینده و جلوگیری از وابستگی بودجه به نوسان‌های کوتاه‌مدت قیمت نفت است.[۱۰]

معنای واقعی ثروت بین‌نسلی همین است: با استخراج نفت، ثروت ملی نباید نابود یا صرف هزینه‌های جاری شود، بلکه باید از یک دارایی زیرزمینی به مجموعه‌ای متنوع از دارایی‌های مالی تبدیل شود.

مالکیت دولتی نفت تنها به نروژ محدود نیست

مالکیت عمومی و دولتی منابع نفت و گاز، ویژگی منحصربه‌فرد نروژ نیست. چین، امارات متحده عربی و کویت نیز با وجود تفاوت‌های بنیادی در نظام سیاسی، ساختار اقتصادی و شیوه اداره کشور، مالکیت منابع نفت و گاز یا کنترل راهبردی صنعت انرژی را در اختیار دولت نگه داشته‌اند.

تجربه این کشورها نشان می‌دهد که برای بهره‌گیری از مدیریت حرفه‌ای، فناوری خارجی، سرمایه بین‌المللی یا سازوکار بورس، ضرورتی به واگذاری مالکیت مخازن نفت و گاز وجود ندارد. دولت می‌تواند مالک منابع و شرکت مادر باقی بماند و درعین‌حال، انجام برخی فعالیت‌های عملیاتی را به شرکت‌های تخصصی، شرکت‌های بورسی یا مشارکت‌های مشترک واگذار کند.

چین؛ مالکیت منابع متعلق به دولت، یعنی تمام مردم

ماده(۹) قانون اساسی جمهوری خلق چین تصریح می‌کند که تمام منابع معدنی متعلق به دولت، یعنی متعلق به «تمام مردم»، هستند. بنابراین نفت و گاز نیز به‌عنوان منابع معدنی زیرزمینی، در قلمرو مالکیت دولت قرار دارند.[۱۱] قانون منابع معدنی چین نیز همین اصل را تکرار می‌کند و اعلام می‌دارد که مالکیت دولتی منابع معدنی توسط شورای دولتی اعمال می‌شود. این قانون همچنین تأکید می‌کند که تغییر مالکیت زمین یا حق استفاده از زمین، مالکیت دولت بر منابع زیرزمینی آن را تغییر نمی‌دهد.[۱۲]

این نکته از نظر بحث مالکیت نفت اهمیت زیادی دارد. ممکن است زمین در اختیار یک شرکت، تعاونی، نهاد محلی یا استفاده‌کننده خصوصی قرار گیرد؛ اما نفت، گاز و دیگر منابع معدنی زیر آن همچنان متعلق به دولت باقی می‌مانند. به بیان دیگر، چین میان مالکیت زمین یا حق بهره‌برداری و مالکیت اصل منابع معدنی تمایز قائل شده است.بخش اصلی صنعت نفت و گاز چین نیز در اختیار سه گروه بزرگ دولتی قرار دارد:

شرکت ملی نفت چین ــ(CNPC)یک بنگاه کاملاً دولتی و تحت نظارت کمیسیون نظارت و اداره دارایی‌های دولتی شورای دولتی چین، موسوم به(SASAC) ، است.[۱۳]

گروه سینوپک ــ(Sinopec Group)نیز یک گروه بزرگ دولتی انرژی و پتروشیمی است که از طرف دولت مرکزی، حقوق سرمایه‌گذار نسبت به دارایی‌های دولتی شرکت‌های زیرمجموعه خود را اعمال می‌کند.[۱۴]

شرکت ملی نفت فلات قاره چین ــ (CNOOC)نیز با تصویب شورای دولتی به‌عنوان یک شرکت بزرگ دولتی تأسیس شده و مهم‌ترین شرکت فعال در تولید نفت و گاز دریایی چین است.[۱۵]

البته برخی شرکت‌های عملیاتی زیرمجموعه این گروه‌ها، مانند پتروچاینا، شرکت نفت و شیمیایی چین و (CNOOC Limited) ، در بورس‌های داخلی یا خارجی پذیرفته شده‌اند. اما بورسی‌شدن یک شرکت عملیاتی با خصوصی‌شدن منابع زیرزمینی یکسان نیست. شرکت مادر دولتی، کنترل راهبردی خود را حفظ می‌کند و سهام‌داران بورسی در مالکیت مخازن نفت و گاز چین شریک نمی‌شوند.

الگوی چین نشان می‌دهد که می‌توان از بورس، شرکت سهامی، مدیریت تجاری و مشارکت سرمایه‌گذاران استفاده کرد، بدون آنکه مالکیت ملی منابع نفت و گاز به اشخاص منتقل شود. آنچه وارد بورس می‌شود سهام یک شرکت و حق مشارکت در سود آن است، نه مالکیت مشاع بر مخازن نفت و گاز کشور.

امارات متحده عربی؛ مالکیت حکومتی همراه با قراردادهای امتیازی

ساختار مالکیت منابع نفت و گاز در امارات متحده عربی با چین و نروژ تفاوت دارد. امارات یک کشور فدرال متشکل از هفت امارت است. بر اساس ماده ۱۲۲ قانون اساسی این کشور، امارت‌های عضو در تمام اموری که منحصراً به دولت فدرال واگذار نشده است، اختیار دارند. از آنجا که نفت و گاز در فهرست اختیارات انحصاری دولت فدرال قرار نگرفته، اداره منابع هیدروکربنی عمدتاً در صلاحیت هر امارت، به‌ویژه ابوظبی، قرار دارد.[۱۶]

شرکت ملی نفت ابوظبی، موسوم به ادنوک ــ ADNOC، به‌طور کامل در مالکیت دولت ابوظبی قرار دارد. این شرکت از طرف دولت ابوظبی میدان‌ها و بلوک‌های نفت و گاز را مدیریت می‌کند و قراردادهای اکتشاف و بهره‌برداری را به سرمایه‌گذاران و شرکت‌های داخلی و خارجی واگذار می‌کند.[۱۷]

برای نمونه، ادنوک در واگذاری بلوک‌های اکتشافی اعلام کرده است که این امتیازها را «از طرف دولت ابوظبی» عرضه می‌کند. شرکت خارجی ممکن است در مرحله اکتشاف یا تولید دارای سهم قراردادی شود و سرمایه، دانش و فناوری خود را وارد پروژه کند؛ اما این مشارکت به معنای انتقال حاکمیت ابوظبی بر منابع طبیعی آن نیست.

در امارات نیز بعضی شرکت‌های زیرمجموعه ادنوک در بورس ابوظبی عرضه شده‌اند و سهام‌داران خصوصی دارند. بااین‌حال، خود گروه ادنوک همچنان کاملاً متعلق به دولت ابوظبی است. بنابراین میان سه موضوع تفاوت وجود دارد:

مالکیت و حاکمیت بر منابع نفت و گاز؛

مالکیت شرکت مادر نفتی؛

و مالکیت بخشی از سهام شرکت‌های عملیاتی و خدماتی.

عرضه سهام یک شرکت حفاری، توزیع، پالایش یا فرآورش گاز، لزوماً به معنای خصوصی‌شدن مخازن نفت و گاز نیست. سرمایه‌گذار سهام یک شخصیت حقوقی و بخشی از منافع تجاری آن را خریداری می‌کند، نه بخشی از خاک یا مخزن نفت کشور را.

این مدل نشان می‌دهد که حتی در اقتصادی بسیار باز و متکی بر سرمایه‌گذاری خارجی نیز دولت می‌تواند مالکیت و کنترل راهبردی منابع را حفظ کند و هم‌زمان از مشارکت شرکت‌های بین‌المللی، قراردادهای امتیازی و بازار سرمایه بهره ببرد.

کویت؛ تصریح قانون اساسی بر مالکیت دولت

ماده(۲۱) قانون اساسی کویت با صراحت بیشتری اعلام می‌کند:

«تمام ثروت‌ها و منابع طبیعی متعلق به دولت است و دولت باید با توجه به الزامات امنیت کشور و اقتصاد ملی، از آنها حفاظت و به‌درستی بهره‌برداری کند.»[۱۸]

بنابراین، در کویت نه‌تنها خود منابع طبیعی، بلکه مسئولیت حفاظت و بهره‌برداری صحیح از آنها نیز مستقیماً بر عهده دولت قرار گرفته است. این حکم، نفت و گاز را دارایی قابل‌تقسیم میان شهروندان یا قابل‌انتقال به دارندگان کوپن تلقی نمی‌کند؛ بلکه آنها را بخشی از ثروت ملی و تحت مالکیت دولت می‌داند.

شرکت نفت کویت ــ Kuwait Petroleum Corporation یا KPC شرکت ملی نفت این کشور است. این مؤسسه در سال ۱۹۸۰ به‌صورت یک شرکت دولتی تأسیس شد و مسئولیت فعالیت‌های اصلی زنجیره نفت و گاز، از تولید و پالایش تا حمل‌ونقل، بازاریابی، پتروشیمی و فعالیت‌های خارجی، را از طریق شرکت‌های زیرمجموعه خود بر عهده دارد. گزارش رسمی مؤسسه نفت کویت تصریح می‌کند که KPC شرکتی صددرصد متعلق به دولت کویت است.[۱۹]

کویت افزون بر حفظ مالکیت دولتی منابع و شرکت ملی نفت، بخشی از ثروت نفتی خود را به دارایی مالی برای نسل‌های آینده تبدیل کرده است. صندوق نسل‌های آینده کویت در سال ۱۹۷۶ تأسیس شد و اکنون توسط سازمان سرمایه‌گذاری کویت اداره می‌شود. مأموریت این نهاد، سرمایه‌گذاری بلندمدت ذخایر مالی دولت و ایجاد جایگزینی برای ذخایر پایان‌پذیر نفتی است تا نسل‌های آینده نیز از ثروت کشور برخوردار باشند.[۲۰]

بنابراین، کویت نیز برای حفظ حقوق نسل‌های آینده، مخازن نفت را میان افراد تقسیم نکرده و به شهروندان کوپن مالکیت نفت نداده است. دولت نفت را استخراج می‌کند و بخشی از درآمد حاصل از تبدیل این ثروت زیرزمینی را در یک صندوق عمومی و بلندمدت سرمایه‌گذاری می‌کند.

الجزایر؛ مالکیت ملی منابع و مشارکت قراردادی شرکت‌های خارجی

قانون هیدروکربن‌های الجزایر میان مالکیت منابع نفت و گاز و مشارکت شرکت‌ها در عملیات استخراج تفاوت روشنی قائل شده است. مطابق ماده(۵)قانون شماره ۱۹ــ۱۳ مصوب سال ۲۰۱۹، همه هیدروکربن‌های کشف‌شده یا کشف‌نشده موجود در خاک، زیر خاک و آب‌های تحت حاکمیت الجزایر، متعلق به «جامعه ملی» است و دولت مدیریت و بهره‌برداری از آن‌ها را با هدف توسعه پایدار بر عهده دارد. ماده ۸ همین قانون نیز تصریح می‌کند که عناوین و حقوق معدنی متعلق به دولت است و اعطای مجوز اکتشاف یا بهره‌برداری، برای دارنده آن حق مالکیت بر زمین، زیرزمین یا مخزن ایجاد نمی‌کند.[۲۱]

بازوی اصلی دولت در صنعت نفت و گاز، شرکت ملی سوناطراک ــ Sonatrach است. این شرکت در سراسر زنجیره نفت و گاز، از اکتشاف و تولید تا انتقال با خط لوله، پالایش، فرآورش و بازاریابی فعالیت دارد و نقش محوری در تأمین امنیت انرژی و درآمدهای عمومی الجزایر ایفا می‌کند.[۲۲]

شرکت‌های خصوصی و خارجی می‌توانند در قالب قراردادهای مشارکت، تقسیم تولید یا خدمات پرریسک با سوناطراک همکاری کنند؛ اما این همکاری به معنای خصوصی‌شدن مخازن نفت و گاز نیست. مطابق ماده(۹۲) قانون هیدروکربن‌ها، در قرارداد مشارکت، سهم شرکت ملی نباید کمتر از ۵۱ درصد باشد. در قرارداد تقسیم تولید نیز سهمی که برای بازپرداخت هزینه‌ها و حق‌الزحمه شریک خارجی اختصاص می‌یابد، نمی‌تواند از ۴۹ درصد کل تولید تجاوز کند. در قرارداد خدمات پرریسک نیز پرداخت به شریک خارجی حداکثر معادل ۴۹ درصد ارزش تولید تعیین شده است.[۲۱]

بنابراین الگوی الجزایر را می‌توان چنین توصیف کرد:

مالکیت ملی و عمومی مخازن، مدیریت دولتی از طریق سوناطراک و مشارکت قراردادی و محدود شرکت‌های خصوصی و خارجی. در این ساختار، سرمایه‌گذار خارجی ممکن است سرمایه، فناوری و مدیریت عملیاتی وارد پروژه کند و سهم یا حق‌الزحمه قراردادی دریافت نماید؛ اما مالک مستقل منابع زیرزمینی الجزایر نمی‌شود.

عراق؛ مالکیت نفت متعلق به همه مردم و مدیریت مشترک حکومتی

قانون اساسی عراق نیز مالکیت خصوصی مخازن نفت و گاز را به رسمیت نمی‌شناسد. ماده(۱۱۱)قانون اساسی سال ۲۰۰۵ تصریح می‌کند:«نفت و گاز متعلق به تمام مردم عراق در همه مناطق و استان‌هاست.»

ماده(۱۱۲)نیز مقرر می‌دارد که دولت فدرال، همراه با استان‌های تولیدکننده و دولت‌های منطقه‌ای، مدیریت نفت و گاز استخراج‌شده از میدان‌های موجود را بر عهده داشته باشد و درآمدهای آن به‌صورتی عادلانه و متناسب با جمعیت میان مناطق مختلف کشور توزیع شود.[۲۳]

وزارت نفت عراق برای توسعه میدان‌ها و بلوک‌های اکتشافی از شرکت‌های خارجی استفاده می‌کند. این شرکت‌ها از طریق دورهای صدور مجوز و قراردادهای توسعه، خدمات فنی، سرمایه و فناوری ارائه می‌دهند. برای نمونه، وزارت نفت عراق در سال ۲۰۲۴ قراردادهای مربوط به سیزده میدان و بلوک نفت و گاز را با شرکت‌های برنده دورهای پنجم تکمیلی و ششم صدور مجوز امضا کرد.[۲۴]

در اقلیم کردستان عراق نیز قراردادهای تقسیم تولید با شرکت‌های بین‌المللی منعقد شده است. این قراردادها به شرکت‌ها حق مشارکت در عملیات و دریافت سهم قراردادی از تولید می‌دهند، اما ماده ۱۱۱ قانون اساسی همچنان اصل تعلق نفت و گاز به تمام مردم عراق را بیان می‌کند. اختلاف اصلی میان دولت فدرال و حکومت اقلیم بیشتر درباره حدود اختیارات مدیریت، انعقاد قرارداد و فروش نفت است، نه تبدیل مخازن زیرزمینی به مالکیت خصوصی شرکت‌های خارجی.[۲۳ و ۲۴]

بنابراین الگوی عراق عبارت است از:

مالکیت عمومی نفت و گاز متعلق به تمام مردم عراق، مدیریت حکومتی در سطوح فدرال و منطقه‌ای و استفاده از شرکت‌های خصوصی و خارجی در قالب قراردادهای توسعه و تولید.

این ساختار، با وجود اختلافات حقوقی و سیاسی میان بغداد و اقلیم کردستان، با مالکیت خصوصی کامل منابع نفت و گاز تفاوت اساسی دارد.

ونزوئلا؛ مالکیت جمهوری بر مخازن و گسترش مشارکت بخش خصوصی

قانون اساسی ونزوئلا یکی از صریح‌ترین مقررات را درباره مالکیت دولتی منابع نفتی دارد. مطابق ماده(۱۲) قانون اساسی، همه ذخایر معدنی و هیدروکربنی موجود در قلمرو، بستر دریای سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره، متعلق به جمهوری، جزء اموال عمومی و غیرقابل‌انتقال و مرورناپذیر هستند.[۲۵]

ماده(۳۰۲) قانون اساسی، فعالیت نفتی و دیگر صنایع و خدمات راهبردی را در اختیار دولت قرار می‌دهد. ماده(۳۰۳)نیز مقرر می‌دارد که دولت، به دلایل حاکمیت اقتصادی، سیاسی و راهبرد ملی، تمام سهام شرکت ملی نفت ونزوئلا، یعنی پترولئوس دی ونزوئلا ــ PDVSA یا هر نهاد جایگزین آن برای اداره صنعت نفت را حفظ کند. این حکم شامل تمام سهام شرکت‌های فرعی، مشارکت‌های راهبردی و شرکت‌های مشترک ایجادشده برای فعالیت‌های تجاری الزاماً نمی‌شود.[۲۵]

با اصلاح قانون هیدروکربن‌های ونزوئلا در ژانویه ۲۰۲۶، امکان حضور عملیاتی بخش خصوصی افزایش یافته است. بر اساس ماده اصلاح‌شده(۲۳) ، فعالیت‌های اولیه نفتی می‌تواند مستقیماً توسط دولت و شرکت‌های کاملاً دولتی، از طریق شرکت‌های مختلط تحت کنترل دولت یا توسط شرکت‌های خصوصی ثبت‌شده در ونزوئلا و در چارچوب قرارداد با شرکت‌های دولتی انجام شود. بنابراین بخش خصوصی می‌تواند سرمایه‌گذاری و حتی مسئولیت عملیاتی بیشتری بر عهده گیرد، اما این اصلاح مالکیت مخازن نفت و گاز را به شرکت‌های خصوصی منتقل نکرده است.[۲۶]

الگوی کنونی ونزوئلا را می‌توان چنین خلاصه کرد:

مالکیت غیرقابل‌انتقال جمهوری بر مخازن نفت و گاز، مالکیت کامل دولت بر شرکت مادر PDVSA و مشارکت شرکت‌های خصوصی و خارجی از طریق شرکت‌های مختلط و قراردادهای عملیاتی.

ازاین‌رو، حتی با اصلاحات جدید و افزایش نقش سرمایه‌گذاران خصوصی، باید میان مالکیت مخزن نفت و حق قراردادی سرمایه‌گذاری، بهره‌برداری یا دریافت سهم از تولید تفاوت قائل شد.

درس مشترک نروژ ، چین، امارات ، کویت، الجزایر، عراق ونزوئلا

این کشورها دارای نظام‌های سیاسی و اقتصادی یکسانی نیستند. نروژ از نظر پاسخ‌گویی دموکراتیک، شفافیت، استقلال نهادها و نظارت پارلمانی در جایگاه متفاوتی قرار دارد. بنابراین نباید ساختار سیاسی این کشورها را یکسان دانست یا تجربه آنها را بدون توجه به تفاوت‌های نهادی به ایران منتقل کرد.

اما در زمینه مالکیت منابع نفت و گاز، میان این کشورها یک اصل مشترک مشاهده می‌شود:

هیچ‌یک برای دستیابی به مدیریت تجاری، فناوری، سرمایه‌گذاری خارجی یا حضور در بورس، اصل مالکیت عمومی منابع نفت و گاز را میان شهروندان توزیع نکرده‌اند. در این کشورها ممکن است شرکت خارجی امتیاز اکتشاف دریافت کند، یک شرکت عملیاتی وارد بورس شود، سرمایه‌گذار خصوصی سهام یک پالایشگاه را بخرد یا شریک یک پروژه نفتی شود؛ اما این اقدامات لزوماً مالکیت مخزن را به سرمایه‌گذار منتقل نمی‌کند. این تجربه‌ها تفکیک سه سطح را ضروری می‌سازند:

نخست ــ مالکیت منابع:

مخازن نفت و گاز متعلق به دولت به نمایندگی از ملت یا واحد سیاسی مربوط است.

دوم ــ مالکیت بنگاه:

شرکت ملی نفت یا شرکت مادر می‌تواند کاملاً یا عمدتاً دولتی باشد.

سوم ــ مدیریت و عملیات:

اکتشاف، حفاری، تولید، پالایش و فروش می‌تواند توسط شرکت‌های حرفه‌ای دولتی، شرکت‌های بورسی، پیمانکاران خصوصی یا مشارکت‌های داخلی و خارجی انجام شود.

اشتباه اساسی این است که ناکارآمدی مدیریت دولتی را با ضرورت خصوصی‌کردن مالکیت منابع یکسان بدانیم. می‌توان مدیریت را اصلاح، شرکت‌ها را تجاری، مدیران را حرفه‌ای و فعالیت‌ها را رقابتی کرد، بی‌آنکه مالکیت مخازن نفت و گاز را از ملت سلب کرد.

تجربه مشترک این عمده ترین کشورهای نفت خیز جهان در کنار نروژ نشان می‌دهد که مسئله اصلی، دوگانه ساده «دولتی یا خصوصی» نیست. مسئله اصلی چگونگی تنظیم رابطه میان مالکیت عمومی، مدیریت حرفه‌ای، مشارکت بخش خصوصی، نظارت عمومی و حفظ حقوق نسل‌های آینده است.

الگویی مناسب برای ایران

در ایران نیز باید مالکیت منابع نفت و گاز عمومی و دولتی باقی بماند، اما ساختار اداره آن به‌طور بنیادی اصلاح شود. یک الگوی مناسب می‌تواند بر اصول زیر استوار باشد:

نخست، منابع نفت و گاز باید در قانون به‌صراحت دارایی غیرقابل‌انتقال ملت و نسل‌های آینده شناخته شوند.

دوم، واگذاری مالکیت مخازن نفت و گاز به اشخاص، شرکت‌ها، بانک‌ها، نهادهای نظامی یا دارندگان کوپن ممنوع باشد.

سوم، شرکت ملی نفت باید از یک دستگاه اداری و سیاسی به یک شرکت حرفه‌ای، شفاف و پاسخ‌گو تبدیل شود.

چهارم، اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل شرکت‌های نفتی باید بر اساس تخصص، تجربه و صلاحیت حرفه‌ای انتخاب شوند، نه بر اساس وابستگی سیاسی، امنیتی یا خانوادگی.

پنجم، وزارت نفت باید عمدتاً مسئول سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری باشد و از دخالت مستقیم در تصمیم‌های عملیاتی شرکت‌ها خودداری کند.

ششم، صورت‌های مالی، قراردادهای عمده، هزینه‌های توسعه میدان‌ها، میزان تولید و پرداخت‌های شرکت‌ها باید منتشر و توسط حسابرسان مستقل بررسی شود.

هفتم، یک نهاد تنظیم‌گر مستقل برای نظارت فنی، اقتصادی، ایمنی و زیست‌محیطی بر صنعت نفت ایجاد شود.

هشتم، درآمد حاصل از استخراج نفت و گاز به یک صندوق ثروت بین‌نسلی مستقل منتقل شود و دولت تنها مجاز باشد بخشی از بازده واقعی صندوق را در بودجه مصرف کند.

نهم، برداشت از اصل سرمایه صندوق باید تنها در شرایط کاملاً استثنایی، با تصویب اکثریت ویژه پارلمان و انتشار عمومی دلایل آن ممکن باشد.

دهم، گزارش عملکرد شرکت ملی نفت و صندوق ثروت ملی باید به‌طور منظم در اختیار پارلمان، رسانه‌ها، دانشگاه‌ها و عموم مردم قرار گیرد.

مالکیت دولتی با دولت‌سالاری یکسان نیست

دفاع از مالکیت دولتی منابع نفت و گاز به معنای دفاع از دولت‌سالاری، بوروکراسی، فساد یا مدیریت سیاسی نیست. می‌توان منابع را در مالکیت ملت نگه داشت و درعین‌حال، اداره آنها را به مدیران حرفه‌ای و نهادهای مستقل سپرد.

همان‌گونه که مالکیت خصوصی لزوماً موجب کارایی نمی‌شود، مالکیت دولتی نیز لزوماً به ناکارآمدی منتهی نمی‌شود. آنچه نتیجه را تعیین می‌کند، کیفیت نهادها، نحوه انتخاب مدیران، شفافیت، رقابت، حسابرسی، استقلال حرفه‌ای و پاسخ‌گویی است.

یک شرکت خصوصی انحصاری که به قدرت سیاسی متصل است، ممکن است از یک شرکت دولتی شفاف و حرفه‌ای بسیار ناکارآمدتر و فاسدتر باشد.

بنابراین مسئله ایران را نباید به انتخاب ساده میان دولت و بازار فروکاست. انتخاب واقعی میان این دو وضعیت است:

مالکیت عمومی همراه با مدیریت حرفه‌ای، نظارت دموکراتیک و حفظ حقوق نسل‌های آینده؛ یا

انتقال تدریجی منابع عمومی به گروه‌های برخوردار، تحت عنوان خصوصی‌سازی، سهام عدالت، کوپن یا مالکیت کمونال.

جمع‌بندی

منابع نفت و گاز در ایران و دیگر کشورهای خاورمیانه، کالاهای عادی و قابل‌تقسیم میان اشخاص نیستند. این منابع، ثروت طبیعی ملت و سرمایه نسل‌های آینده‌اند. اگر مالکیت کمونال به معنای مالکیت غیرقابل‌انتقال تمام ملت باشد، در مقیاس یک کشور تفاوت اساسی با مالکیت عمومی اعمال‌شده از طریق یک دولت دموکراتیک ندارد.

اگر مالکیت کمونال به معنای توزیع سهام، کوپن یا گواهی‌های قابل‌انتقال میان شهروندان باشد، در عمل به خصوصی‌سازی منجر خواهد شد. تجربه خصوصی‌سازی‌های کوپنی نیز نشان می‌دهد که مالکیت پراکنده مردمی می‌تواند به‌سرعت در دست مدیران، بانک‌ها، واسطه‌ها و صاحبان سرمایه متمرکز شود.

درواقع آقای وهابی باید روشن کند که از «مالکیت کمونال نفت» کدام‌یک از این مفاهیم را اراده می‌کند:

اگر منظور مالکیت تمام ملت بر منابع باشد، این همان مالکیت عمومی است که دولت دموکراتیک به نمایندگی از مردم و نسل‌های آینده اعمال می‌کند.

اگر منظور اداره صنعت به دست کارکنان شرکت نفت باشد، کارکنان تنها یکی از گروه‌های ذی‌نفع‌اند و نمی‌توانند مالک ثروتی شوند که متعلق به تمام مردم و نسل‌های آینده است.

اگر منظور توزیع سهام یا کوپن میان شهروندان باشد، این دیگر مالکیت کمونال پایدار نیست؛ زیرا سهام قابل‌فروش به‌تدریج در دست صاحبان سرمایه متمرکز می‌شود. [۲۷]

اگر منظور الگوی اوستروم باشد، باید مشخص شود جامعه استفاده‌کننده چه کسانی‌اند، حدود عضویت چیست، چه کسی مقررات را وضع می‌کند، چه نهادی سرمایه‌گذاری‌های میلیاردی را انجام می‌دهد و حقوق نسل‌های آینده چگونه حفظ می‌شود. مضافا برآن که الگوی جوامع محلی برای چراگاه، جنگل یا شبکه آبیاری را نمی‌توان بدون تغییر به صنعت ملی و بین‌المللی نفت تعمیم داد. نگارنده بدون پیشداوری در مورد ادعاهای آقای یوسف اباذری اعتقاددارد نگرانی ایشان ازآن جهت قابل تامل است که متاسفانه در سه دهه اخیر و به ویژه بعدازفروپاشی اتحاد جماهیرشوروی بزرگترین ضربات فکری ونظری که برعلیه منافع مردم و زحمتکشان مطرح شده در لباس و لعاب چپ بوده تا راست منحط که امروزه در قامت نئولیبرالیسم قد علم کرده است ؟! تجربه عملکرد موفق شرکت ملی نفت ایران قبل انقلاب و عملکرد ناموفق همین شرکت ووزارت نفت دربعد انقلاب نشان داده مشکل اصلی ایران مالکیت دولتی نفت نیست؛ مشکل، غیردموکراتیک‌بودن دولت، نبود شفافیت، ضعف نظارت و مدیریت غیرحرفه‌ای است.

راه‌حل درست، خصوصی‌کردن نفت یا تغییر نام خصوصی‌سازی به مالکیت کمونال نیست. راه‌حل عبارت است از:

مالکیت عمومی و دولتی منابع؛

دولت دموکراتیک و پاسخ‌گو؛

مدیریت حرفه‌ای و مستقل؛

حسابرسی و شفافیت کامل؛

جلوگیری از دخالت سیاسی و نظامی؛

و تشکیل صندوق واقعی ثروت بین‌نسلی.

نفت باید متعلق به تمام ملت باشد؛ نه فقط کسانی که امروز زنده‌اند، بلکه کسانی که فردا متولد خواهند شد. دولت باید امانت‌دار این ثروت باشد و مدیران متخصص باید آن را اداره کنند. باید تاکید نمود حتی در ایالات متحده آمریکا، با وجود نقش گسترده بخش خصوصی در صنعت نفت و گاز، بخش قابل‌توجهی از حقوق معدنی و منابع نفت و گاز در مالکیت دولت فدرال یا دولت‌های ایالتی قرار دارد و شرکت‌های خصوصی صرفاً از طریق قراردادهای اجاره و پرداخت حق امتیاز به بهره‌برداری از آنها می‌پردازند. اداره مدیریت اراضی آمریکا اعلام کرده است که دولت فدرال حقوق معدنی حدود ۷۰۰ میلیون جریب، معادل نزدیک به ۳۰ درصد مساحت خشکی ایالات متحده، را مدیریت می‌کند. همچنین منابع نفت و گاز فلات قاره بیرونی آمریکا جزء منابع عمومی تحت مالکیت و کنترل دولت فدرال محسوب می‌شوند.[۲۸][۲۹]

در کانادا نیز مطابق ساختار قانون اساسی این کشور، منابع انرژی واقع در خشکی اصولاً در مالکیت دولت‌های استانی قرار دارند. برای نمونه، دولت آلبرتا مالک ۸۱ درصد حقوق معدنی این استان است و این منابع را از طریق اعطای مجوز و دریافت حق امتیاز در اختیار شرکت‌های بهره‌بردار قرار می‌دهد. منابع دریایی کانادا نیز، بسته به منطقه، تحت صلاحیت دولت فدرال یا در چارچوب نظام‌های مدیریت مشترک دولت فدرال با استان‌های نیوفاندلند و لابرادور و نوا اسکوشیا اداره می‌شوند.[۳۰][۳۱]

در نروژ، قانون نفت صراحتاً حقوق مالکانه نسبت به ذخایر نفتی زیر بستر فلات قاره نروژ را متعلق به دولت می‌داند. افزون بر مالکیت عمومی منابع، دولت نروژ مالک ۶۷ درصد سهام شرکت Equinor ـــ استات‌اویل سابق ـــ است. شرکت Petoro نیز صددرصد در مالکیت دولت قرار دارد و مأموریت آن مدیریت «منافع مالی مستقیم دولت» در مجوزها، میدان‌ها و تأسیسات نفت و گاز است.[۳۲][۳۳][۳۴]

درپاسخ به کسانی که به ناکارآمدی دولت در اداره منابع بین النسلی اشاره کرده اند باید گفت با نسبت‌دادن ناکارآمدی دولت‌ها در حوزه نفت و گاز صرفاً به ملی‌شدن صنعت نفت یا مالکیت عمومی منابع، با تجربه تطبیقی کشورهای مختلف سازگار نیست. مالکیت عمومی منابع، به‌خودی‌خود، نه علت قطعی ناکارآمدی است و نه تضمین‌کننده کارآمدی؛ نتیجه بیش از هر چیز به کیفیت حکمرانی، شفافیت، پاسخ‌گویی، نحوه تنظیم قراردادها، مدیریت حرفه‌ای و چگونگی مصرف درآمدهای نفتی بستگی دارد. ازاین‌رو، استدلالی که مشکلات صنعت نفت ایران را مستقیماً و منحصراً به ملی‌شدن نفت در حدود هشتاد سال پیش نسبت دهد، یک تعمیم ساده‌انگارانه و فاقد پشتوانه تطبیقی کافی است.

بنابراظهار آقای مهندس سیدکاظم وزیری هامانه درقبل انقلاب شرکت ملی نفت ایران، شرکت مادر بود و پتروشیمی و گاز، به عنوان شرکت‌های فرعی آن محسوب می‌شدند. علی‌رغم اینکه شرکت‌های مذکور زیر مجموعه شرکت نفت بودند، ولی در کارهای یکدیگر دخالت نمی‌کردند و مدیران عامل هر سه شرکت توسط هیئت دولت انتخاب و از طریق نخست‌وزیر به شاه پیشنهاد می‌شدند؛ بنابراین از بزرگان کشور بودند. شرکت ملی نفت ایران نیروساز بود چون بهترین کارشناسان را گلچین می‌کرد. در انتخاب مدیران میانی، ضوابط خاصی وجود داشت که موبه‌مو اجرا می‌شد. [۳۵]

بدنیست بدانیم اعضای هیات مدیره شرکت می نفت ایران بدانیم اعضای هیات مدیره شرکت می نفت ایران در قبل انقلاب – دکتررضا فلاح ، دکترپرویزمینا، دکترمصطفی منصوری ، هوشنگ فرخان – بر خلاف بعد ازانقلاب از برجسته ترین تکنوکرات های بین المللی محسوب می شدند و دکتررضا فلاح قائم مقام شرکت نفت یکی ازبرجسته ترین کارشناسان نفتی جهان بشمار می رفت ! .

البته دکترمنوچهراقبال رئیس هیات مدیره ومدیرعامل شرکت ملی نفت صرفا عنصر سیاسی نفت تلقی می شد.

برای اطلاع بیشتر درمورد نفت ملی یا نفت دولتی توصییه می گردد مقاله قبلی اینجانب که در تارنمای نقد اقتصاد سیاسی درج گردیده مطالعه گردد [۳۶]

منابع:

[۱] وهابی، مقاله درنقد مدافعان اسلام سیاسی – تارنمای نقد اقتصاد سیاسی مورخ نهم مردادماه ۱۴۰۵

[۲] Ahrend, Rudiger, Fifteen Years of Economic Reform in Russia: What Has Been Achieved? What Remains to Be Done? OECD Economics Department Working Papers, No. 430, 2005.

[۳] Nellis, John, "Time to Rethink Privatization in Transition Economies?" International Finance Corporation and International Monetary Fund؛ بررسی برنامه خصوصی‌سازی کوپنی روسیه در سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۴ و تسلط مدیران و کارکنان بر بخش عمده سهام شرکت‌ها.

[۴] World Bank, Corporate Governance in Central Europe and Russia: Investing in Insider-Dominated Firms—A Study of Russian Voucher Privatization Funds؛ همچنین گزارش‌های بانک جهانی درباره اصلاح بنگاه‌ها و مالکیت داخلی در روسیه.

[۵] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصول ۴۴ و ۴۵؛ متن منتشرشده توسط شورای نگهبان.

[۶] Government of Norway, Petroleum Act and the State's Proprietary Right to Petroleum Resources؛ درباره مالکیت دولت بر منابع نفتی و مدیریت بلندمدت آنها به سود کل جامعه نروژ.

[۷] Petoro AS, SDFI and Petoro Annual Report و اسناد مربوط به وظیفه پتورو در مدیریت تجاری منافع مالی مستقیم دولت نروژ در فعالیت‌های نفتی.

[۸] Norwegian Ministry of Energy, State Organisation of Petroleum Activities؛ درباره ساختار نهادهای نفتی نروژ، مدیریت تجاری اکینور و مالکیت ۶۷ درصدی دولت.

[۹] Norges Bank Investment Management, About the Government Pension Fund Global؛ درباره هدف صندوق برای حفظ ثروت نفتی به سود نسل‌های کنونی و آینده.

[۱۰] Norwegian Ministry of Finance, The Norwegian Fiscal Policy Framework؛ درباره انتقال خالص درآمد نفت به صندوق، قاعده مالی و محدودشدن برداشت‌ها به بازده واقعی مورد انتظار صندوق

[۱۱] Constitution of the People's Republic of China, Article 9؛ درباره تعلق منابع معدنی به دولت، یعنی تمام مردم.

[۱۲] Mineral Resources Law of the People's Republic of China, Article 3؛ درباره مالکیت دولت بر منابع معدنی و عدم تغییر این مالکیت با تغییر مالکیت یا حق استفاده از زمین.

[۱۳] China National Petroleum Corporation, Annual and Sustainability Reports؛ درباره دولتی‌بودن کامل CNPC و نظارت کمیسیون اداره دارایی‌های دولتی شورای دولتی چین.

[۱۴] China Petrochemical Corporation — Sinopec Group, Company Profile؛ درباره اعمال حقوق سرمایه‌گذار دولت نسبت به دارایی‌ها و شرکت‌های زیرمجموعه گروه سینوپک.

[۱۵] China National Offshore Oil Corporation — CNOOC, Company Overview؛ درباره تأسیس این شرکت با تصویب شورای دولتی به‌عنوان یک شرکت بزرگ دولتی نفت و گاز دریایی.

[۱۶] Constitution of the United Arab Emirates, Article 122؛ درباره صلاحیت امارت‌های عضو در اموری که منحصراً به دولت فدرال واگذار نشده‌اند.

[۱۷] Abu Dhabi National Oil Company — ADNOC, Who We Are و اسناد واگذاری امتیازهای اکتشاف؛ درباره مالکیت کامل دولت ابوظبی بر ادنوک و واگذاری بلوک‌های نفتی از طرف دولت ابوظبی.

[۱۸] Constitution of the State of Kuwait, Article 21؛ درباره تعلق تمام ثروت‌ها و منابع طبیعی به دولت و مسئولیت دولت در حفظ و بهره‌برداری صحیح از آنها.

[۱۹] Kuwait Petroleum Corporation, Who We Are و Sustainability Report 2023–2025؛ درباره دولتی‌بودن و مالکیت صددرصدی دولت کویت بر مؤسسه نفت کویت.

[۲۰] Kuwait Investment Authority, Future Generations Fund و Our Mandate؛ درباره تأسیس صندوق نسل‌های آینده در سال ۱۹۷۶ و مأموریت آن برای تبدیل ذخایر مالی دولت به جایگزینی بلندمدت برای ذخایر نفتی.

[۲۱] جمهوری دموکراتیک خلق الجزایر، قانون شماره ۱۹ـ۱۳ مورخ ۱۱ دسامبر ۲۰۱۹ درباره فعالیت‌های هیدروکربنی، روزنامه رسمی الجزایر، شماره ۷۹، به‌ویژه مواد ۵، ۸ و ۹۰ تا ۹۴.

[۲۲] شرکت ملی سوناطراک، معرفی و مأموریت شرکت؛ سازمان ALNAFT، اسناد مربوط به قراردادها و مشارکت شرکت‌های خارجی در فعالیت‌های نفت و گاز الجزایر.

[۲۳] قانون اساسی جمهوری عراق مصوب ۲۰۰۵، مواد ۱۱۱ و ۱۱۲؛ درباره تعلق نفت و گاز به تمام مردم عراق و مدیریت آن توسط دولت فدرال همراه با استان‌ها و مناطق تولیدکننده.

[۲۴] وزارت نفت عراق، اسناد دورهای پنجم تکمیلی و ششم صدور مجوز و قراردادهای توسعه میدان‌ها و بلوک‌های نفت و گاز؛ وزارت منابع طبیعی اقلیم کردستان، اسناد قراردادهای تقسیم تولید.

[۲۵] قانون اساسی جمهوری بولیواری ونزوئلا، مواد ۱۲، ۳۰۲ و ۳۰۳؛ درباره مالکیت جمهوری بر ذخایر هیدروکربنی، راهبردی‌بودن صنعت نفت و حفظ تمام سهام شرکت مادر PDVSA توسط دولت.

[۲۶] ونزوئلا، قانون اصلاح جزئی قانون ارگانیک هیدروکربن‌ها، روزنامه رسمی فوق‌العاده شماره ۶۹۷۸، ۲۹ ژانویه ۲۰۲۶؛ مجلس ملی ونزوئلا، توضیحات مربوط به ماده ۲۳ و مشارکت شرکت‌های خصوصی تحت قرارداد با شرکت‌های دولتی.

[۲۷]–مقالله فرازو ظهور نومنکلاتورهادرایران – روزنامه شرق مورخ ۲۲ آذر ۱۳۹۳

[۲۸] اداره مدیریت اراضی آمریکا، About the BLM Oil and Gas Program: دولت فدرال حدود ۷۰۰ میلیون جریب از حقوق معدنی خشکی را مدیریت می‌کند.

[۲۹] اداره مدیریت انرژی اقیانوسی آمریکا، BOEM Governing Statutes: فلات قاره بیرونی و منابع آن تحت مالکیت، صلاحیت و کنترل دولت فدرال قرار دارند.

[۳۰] منابع طبیعی کانادا، Shale and Tight Resources in Canada: مطابق قانون اساسی کانادا، استان‌ها مالک منابع انرژی خشکی در محدوده خود هستند.

[۳۱] دولت آلبرتا، Mineral Ownership: دولت استانی آلبرتا مالک ۸۱ درصد حقوق معدنی استان است.

[۳۲] منابع طبیعی کانادا، The Accord Acts and Joint Management Regimes: منابع فراساحلی نیوفاندلند و نوا اسکوشیا تحت مدیریت مشترک دولت فدرال و دولت‌های استانی قرار دارند.

[۳۳] دولت نروژ، قانون نفت، ماده ۱ـ۱: حقوق مالکانه نسبت به ذخایر نفتی فلات قاره نروژ متعلق به دولت است.

[۳۴] دولت نروژ و Petoro: دولت مالک ۶۷ درصد Equinor است؛ Petoro نیز صددرصد دولتی بوده و منافع مالی مستقیم دولت در صنعت نفت را مدیریت می‌کند.

[۳۵]–کتاب «فرزند کویر و نیم قرن خدمت در صنعت نفت» خاطرات تاریخ شفاهی مهندس سید کاظم وزیری هامانه

[۳۶]– مقاله نفت ملی یا نفت دولتی – تارنمای نقداقتصادسیاسی مورخ ۸ اردیبهشت ماه ۱۴۰۴

سایر منابع :

۱. قانون اساسی کانادا، ماده A۹۲ درباره منابع طبیعی تجدیدناپذیر و اختیارات استان‌ها.

۲. اداره منابع طبیعی کانادا، سیاست دولت کانادا درباره مالکیت و مدیریت استانی منابع معدنی.

۳. اداره مالیات کانادا، مالکیت دولت‌های فدرال و استانی بر بیشتر منابع معدنی کانادا.

۴. دولت بریتیش کلمبیا، قراردادهای واگذاری حقوق نفت و گاز و پرداخت اجاره و حق امتیاز.

۵. اداره مدیریت اراضی آمریکا، مدیریت حقوق معدنی و اجاره نفت و گاز فدرال.

۶. دولت نروژ، مالکیت عمومی و مدیریت منابع نفتی به سود جامعه.

۷. بانک جهانی، تعریف PPP و قرارداد ساخت، بهره‌برداری و انتقال.

۸. ابتکار شفافیت صنایع استخراجی، قراردادها، مجوزها، امتیازها و قراردادهای مشارکت در تولید.